



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 120/2021

Santa Luzia, 01 de dezembro de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com cordiais cumprimentos, para comunicar que, com base no § 1º do art. 53 e no inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição de Lei nº 221/2021**, que *“Dispõe sobre a denominação de espaço público no município de Santa Luzia”*, de autoria do Vereador Glayson Johnny.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se expõem, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, nos seguintes termos:

Razões do Veto:

I – DO ORDENAMENTO TERRITORIAL E DO PLENO DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES

O inciso VIII do art. 30 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, dispendo sobre a competência dos Municípios, estabelece que a tais entes federativos cabe *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”*.

Além disso, o art. 182 preceitua que *“A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”*.

Segundo José Afonso da Silva¹, a *“ordenação do solo caracteriza-se como um conjunto de medidas destinadas a realizar o conteúdo do plano urbanístico”*, consistindo na *“sistematização do solo municipal”*.

¹ SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 181.



RECEBIDO

Data: 01/12/2021

SECRETARIA GERAL

Câmara Municipal de Santa Luzia



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Desta forma, vê-se a importância de se cumprir os regramentos constitucionais atinentes à matéria em exame, o que significa afirmar que antes de se denominar uma área pública, há que se promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, devendo-se obedecer às diretrizes fixadas em lei, relativamente à política de desenvolvimento urbano.

Em âmbito estadual, a Constituição do Estado de Minas Gerais, na alínea 'b' do inciso I do art. 171, também prevê que ao município compete legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente: “*o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor*”.

Nesse contexto o autor Kiyoshi Harada² esclarece que:

“[...] a execução do plano urbanístico pressupõe planejamento prévio do desenvolvimento da cidade, em termos de distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e da área sob sua influência. Sem isso, o Poder Público não teria como corrigir ou evitar as naturais distorções que surgem com o crescimento da cidade, causando danos ao meio ambiente. O planejamento urbano abarca, pois, um campo bastante amplo, desde oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transportes e serviços públicos adequados, até a ordenação e controle do uso e ocupação do solo urbano.” (grifo nosso)

II - DOS REQUISITOS PARA DENOMINAÇÃO DE ESPAÇO PÚBLICO

No entanto, o que se verifica na proposta que objetiva dar nome a “espaço público localizado na esquina da Rua João Cota com a Rua José Pedro de Carvalho, no bairro São João Batista – Santa Luzia/MG” como “Praça Geraldo Anacleto dos Santos” é a existência de óbice intransponível ao êxito da iniciativa, uma vez que, conforme informação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação³, por **“se tratar de uma área proveniente de um parcelamento de solo não aprovado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, não há interesse público em sua nomeação”**.

A referida Secretaria Municipal informou ainda que o projeto de lei “trata de **nomeação de espaço público cuja planta de aprovação do bairro não foi possível**

² HARADA, Kiyoshi. Direito urbanístico: Estatuto da Cidade: Plano Diretor Estratégico. 1. ed. São Paulo: NDJ, 2004.

³ Comunicação Interna nº 1714/2021/SEDUH.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

localizar, como já mencionado no OF 856/2021 em resposta ao OF 276/2021 do Gabinete do Vereador”.

Observe-se que para a oficialização de vias e logradouros públicos, se faz premente obedecer às normas urbanísticas, nos termos do inciso XX do art. 71 da Lei Orgânica do Município, senão veja-se:

“Art. 71. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

.....
XX – oficializar, obedecidas as normas urbanísticas aplicáveis, as vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara;

.....”
(grifo nosso)

José Afonso da Silva⁴ apresenta o conceito de logradouro, sendo que ‘praça’ ou outros lugares ‘destinados ao uso comum’ estão nele inseridos:

“”Logradouro” vem de “lograr” e significa o que é ou pode ser logrado ou fruído por alguém, daí também rua, praça ou jardim de uso público. “Logradouro” – diz Daniel de Carvalho – sói exprimir todos os lugares destinados ao uso comum dos munícipes ou especialmente a área não-edificada das povoações, [...]”. (grifo nosso).

O que se percebe, portanto, é que a referida área não reúne condições de ser oficializada e, por conseguinte, não é passível de receber denominação oficial. Assim, é imperioso ressaltar que a atribuição de denominação pressupõe a prévia aprovação do parcelamento do solo urbano.

III - DAS ÁREAS CONSIDERADAS IRREGULARES OU CLANDESTINAS

Conforme salientado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação⁵, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) recomendou aos Vereadores do Município de Santa Luzia, através da Recomendação 02/2021, exarada em 11 de Maio de

⁴ SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 202.

⁵ Comunicação Interna nº 1714/2021/SEDUH.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

2021 no bojo do Inquérito Civil nº MPMG-0245-20.000403-5, que se abstenham de aprovar projetos de lei nominando logradouros em desacordo com a Lei Federal nº 6.766, de 1979 e com o Estatuto da Cidade, como se segue:

“a) se abstenham de aprovar projetos de lei denominando logradouros situados em áreas irregulares ou clandestinas em desacordo com o que determina o Estatuto da Cidade e a Lei nº 6.766/1979”. (grifo nosso).

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade) regulamenta os artigos 182 e 183 da CRFB/88 e prevê como diretriz geral da política urbana o *“planejamento do desenvolvimento das cidades [...] de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente”*.

O Estatuto da Cidade, em seu art. 4º, inclui a *“disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo”* como instrumento do planejamento municipal.

Assim sendo, a observância das normas de parcelamento do solo é necessária para que haja o adequado planejamento do desenvolvimento da cidade, sendo inclusive uma diretriz da política urbana.

A Lei Federal nº 6.766, de 1979, por sua vez, estabelece normas gerais sobre o parcelamento do solo urbano, uma vez que a competência legislativa é concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico, conforme dispõe o art. 24, I, da CRFB/88.

Além disso, os municípios também possuem competência para legislar sobre assuntos de direito local, nos termos do art. 30, I, da CRFB/88.

Nesse sentido é a previsão do parágrafo único, do art. 1º, da Lei Federal nº 6.766, de 1979:

“Art. 1o. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.”

Em âmbito municipal, o Plano Diretor do Município de Santa Luzia prevê como diretriz do parcelamento do solo a intensificação de parcerias com o Ministério Público, com





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

concessionárias de serviços públicos e com órgãos ambientais na fiscalização de parcelamentos irregulares, nos termos do inciso IV do art. 67.

Ainda, a Lei Complementar nº 2.835, de 18 de julho de 2008, dispõe sobre parcelamento, uso e ocupação do solo de Santa Luzia, que prevê em seu art. 10 a aprovação dos projetos de parcelamento do solo para fins urbanos, em seu art. 12 a necessidade de atendimento aos requisitos urbanísticos.

A referida lei trata da necessidade de elaboração de diretrizes municipais e metropolitanas nos seus artigos 14 a 16.

Assim sendo, de acordo com o disposto na Recomendação 02/2021 do Ministério Público de Minas Gerais “projeto de parcelamento do solo deverá ser aprovado pelo Município, a quem compete também a fixação de diretrizes do projeto a que aludem os arts 6º e 7º da Lei n. 6.766/79, bem como anuído pelo órgão estadual quando inserido em região metropolitana”.

Por outro lado, cabe esclarecer que o art. 22, da Lei Federal nº 6.766, 1979 instituiu a doação legal ou aquisição *ex vi legis* ao prever a transferência de áreas para o município com o registro do loteamento:

“Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

Parágrafo único. Na hipótese de parcelamento do solo implantado e não registrado, o Município poderá requerer, por meio da apresentação de planta de parcelamento elaborada pelo loteador ou aprovada pelo Município e de declaração de que o parcelamento se encontra implantado, o registro das áreas destinadas a uso público, que passarão dessa forma a integrar o seu domínio. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)”

Segundo Fernanda Lousada⁶ loteamento legalizado é aquele aprovado pelo Município e registrado, ao passo que, é clandestino o parcelamento não aprovado pelo órgão municipal competente:

⁶ CARDOSO, Fernanda Lousada. Direito urbanístico: Leis nºs 6.766/79 e 10.257/01 e MP nº 2.220/01. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, p 55.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“[...]loteamento legal é aquele aprovado pela Prefeitura e levado a registro público. [...].

Há duas modalidades de loteamentos ilegais: os irregulares e os clandestinos.

Os irregulares são aqueles que aprovados pela Prefeitura, não são objeto de registro público. Também são qualificados como irregulares os loteamentos que são implantados de forma diversa daquela aprovada pela Prefeitura e registrada no RGI.

Os loteamentos clandestinos são aqueles implantados sem nem receber a aprovação da Prefeitura. É dever do Poder Público Municipal usar seu poder de polícia para coibir os loteamentos ilegais, impondo a ordem urbana em toda a cidade. (grifo nosso)”

No mesmo sentido é o entendimento de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei:

“Parcelamento regular é o parcelamento aprovado, registrado e devidamente executado (ou implantado), em conformidade com a lei e com as licenças expedidas.

Parcelamento clandestino é o parcelamento não aprovado, oculto à Administração Pública.

Parcelamento irregular é o parcelamento aprovado, mas não registrado ou, ainda que registrado, com falha na implantação.

Parcelamento regularizado é o parcelamento informal (clandestino ou irregular) que foi formalizado, pela regularização urbanística, administrativa, registraria e civil. (AMADEI, Vicente Celeste; AMADEI, Vicente de Abreu. Como lotear uma gleba: o parcelamento do solo urbano em todos os seus aspectos (loteamento e desmembramento). 3. ed. São Paulo: Millennium, 2012, p. 14).”

Dessa forma, se o parcelamento é clandestino, tendo em vista que não foi aprovado pela Prefeitura Municipal⁷, a área não pode ser considerada de domínio público.

No que tange a denominação de bens não incorporados ao patrimônio público, Bruno Carriço de Oliveira⁸ esclarece que:

⁷ Comunicação Interna nº 1714/2021/SEDUH.

⁸ CARRIÇO DE OLIVERIA, Bruno. Denominação de vias não incorporadas ao patrimônio público no município de Florianópolis e as implicações ambientais e urbanísticas dos procedimentos adotados pela Câmara Municipal. REVISTA DA ESMESC, v. 18, n. 24, 2011.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“[...] referidas denominações servem, na realidade, de subterfúgio para reivindicação de implantação e/ou legalização de redes de infra-estrutura e de parcelamentos de solo clandestinos ou irregulares, às vezes localizados, até mesmo, em áreas consideradas pela legislação federal como de preservação permanente”.

De acordo com Itamar Pedro Bevilaqua⁹:

*“[...] a competência que possui o Poder Legislativo Municipal em relação à matéria, é a de denominar e alterar as vias realizadas e incorporadas ao patrimônio público nos estritos e rígidos termos permitidos na lei, **não e nunca aquelas áreas advindas de formas irregulares**”.* (grifo nosso).

Assim, embora o entendimento do autor supramencionado se refira à denominação de vias públicas, pode ser também utilizado para a denominação da área objeto da Proposição de Lei nº 221/2021, tendo em vista o conceito de logradouro público já apresentado.

Note-se a premente necessidade de estrita obediência às normas urbanísticas para uma posterior denominação de vias e logradouros públicos, o que significa dizer que a **ausência de aprovação de parcelamento do solo e a prévia incorporação do logradouro ao patrimônio público é impedimento legal para que haja denominação por meio de lei.**

Itamar Pedro Bevilaqua¹⁰ esclarece que, ainda que a área tenha origem antes das prescrições legais sobre o parcelamento do solo (a exemplo da Lei nº 6.766, de 1979), faz-se necessário, em primeiro lugar, incorporar ao patrimônio municipal pelas vias técnicas e legais, antes de qualquer denominação:

*“De outro vértice, naqueles casos em que a implantação da via ou logradouro se deu anteriormente às prescrições legais apontadas e/ou que demandam a possibilidade de seu reconhecimento por parte do Poder Público (casos pontuais/especiais, destaque-se), **precedentemente a sua ‘denominação’ se impõe que a Administração Pública a incorpore ao seu patrimônio, pelas vias técnicas e legais, e só após encaminhe para a respectiva***

⁹ BEVILAQUA, Itamar Pedro. Parecer PGM/SUPAMA nº 089/2004 in CARRIÇO DE OLIVERIA, Bruno. Denominação de vias não incorporadas ao patrimônio público no município de Florianópolis e as implicações ambientais e urbanísticas dos procedimentos adotados pela Câmara Municipal. REVISTA DA ESMESC, v. 18, n. 24, 2011.

¹⁰ BEVILAQUA, Itamar Pedro. Parecer PGM/SUPAMA nº 089/2004 in CARRIÇO DE OLIVERIA, Bruno. Denominação de vias não incorporadas ao patrimônio público no município de Florianópolis e as implicações ambientais e urbanísticas dos procedimentos adotados pela Câmara Municipal. REVISTA DA ESMESC, v. 18, n. 24, 2011.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

denominação. Dessa maneira, além de se seguir os ditames legais, se estará contribuindo à tão almejada inclusão urbanística e social das comunidades abrangidas, sem contribuir ao 'incentivo' de práticas tão deletérias dos espaços urbanos, que colocam por terra todo o esforço de planejamento, legiferação e fiscalização. (Parecer PGM/SUPAMA n. 089/2004)." (grifo nosso)

Desse modo, resta impossibilitada a denominação da área objeto da proposta, eis que descumprido requisito legal imprescindível à sua constituição como logradouro oficial, revelando-se inviável a proposta em exame.

Importa salientar que o Regimento Interno da Casa Legislativa de Santa Luzia, ao fixar, no inciso IX do art. 80, como atribuição da Câmara a denominação de vias e logradouros públicos, pressupõe obediência às normas urbanísticas aplicáveis, conforme disposto no supracitado inciso XX do art. 71 da Lei Orgânica Municipal.

Portanto, há que ser considerado que a denominação de logradouros envolve matéria urbanística, que abrange a aprovação de parcelamento do solo urbano e a prévia incorporação do bem ao patrimônio municipal.

IV - DAS DESPESAS INDEVIDAS CAUSADAS PELA APROVAÇÃO DA LEI

Ademais, conforme salienta Bruno Carriço de Oliveira¹¹, “*outro grave problema causado pela aprovação de lei denominando*” área pública “*ainda não incorporada ao domínio público*” é que acaba gerando despesa não prevista em orçamento, violando as leis orçamentárias e a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Desse modo, há efetiva ocorrência de invasão do Poder Legislativo na competência administrativa afeta ao Chefe do Poder Executivo, estando o ato parlamentar em conflito com o disposto no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, que estabelece o Princípio da Separação dos Poderes.

Nesse ponto, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 302.803-1, já reconheceu:

¹¹ CARRIÇO DE OLIVERIA, Bruno. Denominação de vias não incorporadas ao patrimônio público no município de Florianópolis e as implicações ambientais e urbanísticas dos procedimentos adotados pela Câmara Municipal. REVISTA DA ESMESC, v. 18, n. 24, 2011.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI Nº 2.645/98 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ‘RUAS DE VILA’. RECONHECIMENTO COMO LOGRADOURO PÚBLICO. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO. ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Ao determinar drásticas alterações na política urbanística do Município, convertendo áreas particulares em logradouros públicos e impondo ao Estado o dever de prestação de serviços públicos nessas áreas, a incrementar a despesa sem indicar a contrapartida orçamentária, usurpou o Legislativo municipal função administrativa atribuída ao Poder Executivo local. 2. Recurso conhecido e improvido.” (grifo nosso)

V - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Como exposto, de acordo com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, área de que trata esta Proposição de lei, não se enquadra em parcelamento aprovado pela Prefeitura e, por conseguinte, não foi previamente incorporada ao patrimônio público, fato que impede seja ela denominada.

E, nesse sentido, a Administração Pública não pode oficializar ou denominar logradouros públicos, em inobservância a requisitos estabelecidos pelo próprio Poder Público.

Diante disso, por todos os motivos supracitados, a proposta se mostra inconstitucional e contrária ao interesse público, tendo em vista que afronta as normas constitucionais referentes à ordenação do território e à política de desenvolvimento urbano, assim como, as normas infraconstitucionais atinentes à matéria, a saber: Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 6.766, de 1979, Lei Orgânica nº 01, de 2000, Plano Diretor e Lei Complementar nº 2.835, de 2008.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor veto total à Proposição de Lei nº 221/2021, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

CHRISTIANO AUGUSTO
XAVIER
FERREIRA:03313683665

Assinado de forma digital por
CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER
FERREIRA:03313683665
Dados: 2021.12.01 12:55:03 -03'00'

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA

PREFEITO MUNICIPAL

Prefeitura Municipal de Santa Luzia	
PUBLICADO EM:	01/12/2021
NOME:	Rosa Ângela de Souza
MATRÍCULA:	MAT. 10884

